

О. О. Корнійченко, аспірант

Центральноукраїнський державний університет імені Володимира Винниченка

Кафедра права та правоохоронної діяльності

вул. Шевченка, 1, Кропивницький, 25006, Україна

e-mail: a.korniychencko@gmail.com

ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0009-3497-4966>

ОСОБЛИВОСТІ ПРИЗНАЧЕННЯ КЕРІВНИКІВ ДЕРЖАВНИХ І КОМУНАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я У ПЕРІОД ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ

У статті розглянуто особливості призначення керівників державних і комунальних закладів охорони здоров'я у період дії воєнного стану, проаналізовано відповідний нормативний механізм, з'ясовано проблемні аспекти та запропоновано шляхи їх вирішення.

Зібрано та досліджено інформацію щодо здійснення призначень керівників державних і комунальних закладів охорони здоров'я суб'єктами, у власності (управлінні) яких знаходиться більшість таких закладів, починаючи з 20.05.2022 р. Установлено, що у період дії воєнного стану переважна частина уповноважених суб'єктів призначають керівників без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом. Відзначено, що наявність суб'єктів, які до вказаних призначень підходять у відмінний спосіб, може свідчити про недосконалість нормативних конструкцій Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. № 389-VIII.

Обґрунтовано, що у період дії воєнного стану правові підстави для проведення конкурсів як на зайняття посад керівників державних, комунальних закладів охорони здоров'я, так і будь-яких інших суб'єктів господарювання державного сектору економіки чи комунальних підприємств, установ, організацій, відсутні.

Зроблено висновок, що можливість застосування спрощеного порядку призначення керівників державних і комунальних закладів охорони здоров'я, а також інших суб'єктів господарювання державного сектору економіки, комунальних підприємств, установ, організацій, встановленого ч. 5 ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. № 389-VIII, має бути диференційованою й обґрунтованою, тобто пов'язаною із реальною неможливістю суб'єкта призначення провести конкурс, зокрема у зв'язку з воєнними (бойовими) діями. З огляду на означене запропоновано внести відповідні зміни і доповнення до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. № 389-VIII.

Ключові слова: заклад охорони здоров'я, керівник закладу охорони здоров'я, призначення на посаду, воєнний стан.

Постановка проблеми. За сучасних обставин Український народ протистоїть безпрецедентній загрозі екзистенційного характеру – збройній агресії зі сторони російської федерації, що прямо детермінує необхідність функціонування нашої держави в умовах правового режиму воєнного стану.

Означені чинники, зокрема, суттєво ускладнюють або взагалі унеможливають функціонування низки правових механізмів, встановлених звичайним

законодавством. Стосується вказане й призначення керівників державних і комунальних закладів охорони здоров'я, що має відбуватися на конкурсній основі. У зв'язку з цим, Верховною Радою був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12.05.2022 р. № 2259-ІХ, яким, поряд з іншим, урегульовано питання щодо зайняття посад керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки, комунальних підприємств, установ та організацій у викликах воєнного часу. Так, шляхом внесення змін до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. № 389-VIII встановлено, що у період дії воєнного стану особи призначаються на відповідні посади без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом [1].

Таким чином, наразі на території України діє спрощений порядок призначення керівників державних і комунальних закладів охорони здоров'я, який, з одного боку, дозволяє власникам таких закладів пришвидшити прийняття кадрових управлінських рішень та забезпечити їх безперебійне функціонування, а з іншого – викликає суперечності в частині його реалізації та створює корупціогенні фактори. На підставі викладеного постає необхідність проведення науково-правового дослідження за обраною тематикою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зважаючи на специфіку та відносну новизну проблематики, питання щодо особливостей призначення керівників державних і комунальних закладів охорони здоров'я у період дії воєнного стану на цей час не отримало належного висвітлення у працях вчених. Водночас дослідження, предметом яких були правовідносини та/або управління (менеджмент) у сфері охорони здоров'я, а також окремі аспекти правового статусу керівника закладу охорони здоров'я, містяться в доробку представників різних галузей знань, зокрема: М. Банчук, Н. Васюк, Т. Вежновець, В. Галай, В. Долота, С. Книша, Т. Курило, В. Лещенка, Б. Логвиненка, А. Маркіної, Г. Матукової, В. Парія, Я. Радиша, В. Рудого, І. Сенюти, В. Стеценко, С. Стеценка.

Мета статті – проаналізувати порядок призначення керівників державних і комунальних закладів охорони здоров'я у період дії воєнного стану, з'ясувати відповідні особливості, визначити проблемні питання та запропонувати шляхи їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. За загальним правилом, закріпленим у ч. 10 ст. 16 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19.11.1992 р. № 2801-XII, керівники державних і комунальних закладів охорони здоров'я призначаються на посаду на конкурсній основі шляхом укладання з ними контракту на строк від трьох до п'яти років. Порядок проведення відповідного конкурсу та порядок укладання контракту з керівником державного, комунального закладу охорони здоров'я затверджуються Кабінетом Міністрів України [2].

Існування спеціальної законодавчої норми, яка передбачає встановлення уніфікованого порядку проведення відповідного конкурсного відбору, є позитивним галузевим фактором, необхідним для реалізації ключових засад належного врядування. Разом з цим, спираючись на правову позицію Великої Палати Верховного Суду, викладену у Постанові від 05.06.2019 р. (справа № 817/1678/18),

варто вказати, що визначення порядку проведення конкурсу на заняття посад керівників закладів охорони здоров'я має за мету дотримання публічного інтересу суспільства, насамперед, в особі окремих громад, щодо належного управління такими закладами.

Натомість, у період дії воєнного стану особи призначаються на посади керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки, комунальних підприємств, установ, організацій суб'єктом призначення, сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом, на підставі поданої заяви, заповненої особової картки встановленого зразка та документів, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, а також за наявності у Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, декларації за минулий рік [1]. Такий порядок передбачений ч. 5 ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. № 389-VIII (далі – Закон № 389-VIII), яка формально є імперативною нормою, тобто не передбачає альтернативного способу дій для суб'єктів призначення у період дії воєнного стану.

Водночас проведений аналіз призначень керівників державних і комунальних закладів охорони здоров'я, починаючи з 20.05.2022 р. і до сьогодні, засвідчив, що наразі серед уповноважених суб'єктів не склалося однакості в частині вибору нормативного механізму призначення осіб на ці посади. У цьому контексті принагідно зазначити, що згідно з вищевказаною нормою Закону № 389-VIII суб'єктами, уповноваженими на здійснення призначень означених керівників у період дії воєнного стану, є: Міністерство охорони здоров'я України (в особі його очільника) – щодо державних закладів охорони здоров'я; сільські, селищні, міські голови, голови районних, районних у місті, обласних рад – щодо комунальних закладів охорони здоров'я власності (спільної власності) відповідних територіальних громад.

На основі інформації, отриманої відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 р. № 2939-VI від суб'єктів призначень, у власності (управлінні) яких знаходиться більшість закладів, встановлено, що у період дії воєнного стану, починаючи з 20.05.2022 р.:

1) призначення керівників закладів охорони здоров'я на підставі ч. 5 ст. 10 Закону № 389-VIII (без конкурсного відбору) здійснюють: Міністерство охорони здоров'я України, 16 обласних рад (з 21 опитаної), 14 міських рад міст-обласних центрів (з 21 опитаної);

2) призначення керівників закладів охорони здоров'я на конкурсній основі (відповідно до ч. 10 ст. 16 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19.11.1992 р. № 2801-XII) здійснюють: 3 обласні ради (з 21 опитаної) – Волинська, Тернопільська, Черкаська обласні ради, 1 міська рада міста-обласного центру (з 21 опитаної) – Луцька міська рада;

3) призначень керівників закладів охорони здоров'я у будь-якому порядку не здійснювали: 2 обласні ради (з 21 опитаної) – Житомирська, Полтавська обласні ради, 6 міських рад міст-обласних центрів (з 21 опитаної) – Житомирська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Черкаська, Чернігівська міські ради. Згідно

з наданою інформацією, відсутність призначень обумовлена тим, що відповідні посади не ставали вакантними.

Деталізована інформація щодо окресленого вище наведена в таблиці.

Таблиця

Інформація щодо призначень керівників закладів охорони здоров'я у період дії воєнного стану, починаючи з 20.05.2022 р., Міністерством охорони здоров'я України, обласними радами, міськими радами міст-обласних центрів

Суб'єкт призначення	Механізм призначення:		Кількість призначених керівників (станом на дату виконання дослідження)
	без конкурсного відбору (тимчасово, на період дії воєнного стану)	на конкурсній основі (у звичайному порядку на строк від 3 до 5 років)	
1. Міністерство охорони здоров'я України (в особі очільника)	✓		6
2. Обласні ради (самостійно або в особах голів чи уповноважених виконавчих органів ради – у залежності від механізму призначення):			
Вінницька обласна рада	✓		20
Волинська обласна рада		✓	3
Дніпропетровська обласна рада	✓		2
Житомирська обласна рада	–	–	–
Закарпатська обласна рада	✓		2
Запорізька обласна рада	✓		2
Івано-Франківська обласна рада	✓		4
Київська обласна рада	✓		2
Кіровоградська обласна рада	✓		9
Львівська обласна рада	✓		–
Миколаївська обласна рада	✓		1
Одеська обласна рада	✓		9
Полтавська обласна рада	–	–	–
Рівненська обласна рада	✓		8
Сумська обласна рада	✓		–
Тернопільська обласна рада		✓	4
Харківська обласна рада	✓		5
Хмельницька обласна рада	✓		1
Черкаська обласна рада		✓	4
Чернівецька обласна рада	✓		4
Чернігівська обласна рада	✓		1
3. Міські ради міст-обласних центрів (самостійно або в особах голів чи уповноважених виконавчих органів ради – у залежності від механізму призначення):			
Вінницька міська рада	✓		1
Дніпровська міська рада	✓		1
Житомирська міська рада	–	–	–
Запорізька міська рада	✓		–
Івано-Франківська міська рада	✓		3
Київська міська рада	✓		15
Кропивницька міська рада	✓		4
Луцька міська рада		✓	1
Львівська міська рада	✓		–
Миколаївська міська рада	–	–	–
Одеська міська рада	–	–	–
Полтавська міська рада	–	–	–
Рівненська міська рада	✓		2
Сумська міська рада	✓		2
Тернопільська міська рада	✓		–
Ужгородська міська рада	✓		2
Харківська міська рада	✓		8
Хмельницька міська рада	✓		1
Черкаська міська рада	–	–	–
Чернівецька міська рада	✓		5
Чернігівська міська рада	–	–	–

Поряд з цим, шляхом моніторингу рішень (розпорядчих актів) з'ясовано, що до переліку рад, які у період дії воєнного стану призначають керівників закладів охорони здоров'я на конкурсній основі, зокрема, належать: Бориславська міська рада (Дрогобицький район Львівської області), Великодимерська селищна рада (Броварський район Київської області), Новгород-Сіверська міська рада (Чернігівська область), Новомиргородська міська рада (Кіровоградська область), Прилуцька міська рада (Чернігівська область), Трускавецька міська рада (Львівська область).

Іншим прикладом є Житомирська обласна та Криворізька міська ради (в особах їх голів), які у період дії воєнного стану керівників закладів охорони здоров'я не призначали, однак визначали виконувачів обов'язків. При цьому прикметно, що строк виконання обов'язків керівника для закладів охорони здоров'я Житомирської обласної ради встановлюється «...до призначення на таку посаду переможця конкурсу або до спливу дванадцятимісячного строку після припинення чи скасування воєнного стану» (приміром, див. розпорядження голови Житомирської обласної ради від 20.12.2022 р. № 526-к, від 03.04.2023 р. № 103-к, від 31.07.2023 р. № 285-к), а для закладів охорони здоров'я Криворізької міської ради – два місяці, після спливу двомісячного терміну особа (та сама або інша) знову призначається виконувачем обов'язків на цей же строк (як приклад, див. розпорядження Криворізького міського голови від 12.05.2023 р. № 112-р, від 12.07.2023 р. № 181-р, від 12.09.2023 р. № 244-р). Проте в обох випадках суб'єкти призначення застосовують механізми, які не передбачені законодавством про правовий режим воєнного стану. Так, Житомирська обласна рада (в особі голови) керується Законом № 389-VIII, однак фактично призначає не керівника, а виконувача обов'язків керівника. У свою чергу, Криворізька міська рада (в особі голови) діє відповідно до п. 6 Порядку проведення конкурсу на зайняття посади керівника державного, комунального закладу охорони здоров'я, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 р. № 1094, який встановлює, що з дня виникнення вакантної посади до призначення керівника закладу за результатами конкурсу орган управління тимчасово покладає виконання обов'язків керівника закладу на особу з числа штатних працівників закладу або призначає виконуючого обов'язки з числа інших осіб на строк, що не перевищує два місяці [3]. Іншими словами такий варіант обов'язково передбачає проведення конкурсу та, відповідно, має реалізовуватися у мирний час.

Таким чином, можемо узагальнити, що переважна більшість суб'єктів призначень сприймають ч. 5 ст. 10 Закону № 389-VIII як імперативну правову норму, що цілком вірно, а тому, у період дії воєнного стану призначають керівників закладів охорони здоров'я без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом. Поряд з цим, наявність суб'єктів, які до призначень відповідних керівників підходять у відмінний спосіб, може свідчити про недосконалість нормативних конструкцій вказаного Закону та неоднозначність їх сприйняття. Тож вважаємо за доцільне зазначити таке:

- по-перше, формулювання «у період дії воєнного стану особи призначаються на посади...без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом...», застосоване в абз. 1 ч. 5 ст. 10 Закону № 389-VIII, виключає дис-

крецію (власний розсуд) суб'єкта призначення та, відповідно, зобов'язує його діяти згідно з цим приписом;

- по-друге, згідно з ч. 2 ст. 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [4];

- по-третє, особлива правова природа Закону № 389-VIII вказує на те, що його норми не створюють колізій і не конкурують з нормами інших законодавчих актів, які регулюють аналогічні суспільні відносини. У період дії воєнного стану норми цього Закону є пріоритетними, а норми інших нормативно-правових актів мають застосовуватися в частинах, що йому не суперечать. Це пов'язано з тим, що вказаний Закон, на відміну від інших, регулює суспільні відносини не постійно, а тимчасово, у виключних (надзвичайних) обставинах, що обумовили необхідність введення такого правового режиму як воєнний стан. Водночас, з метою забезпечення правової визначеності, положення про особливості дії нормативно-правових актів в умовах воєнного стану доцільно закріпити у Законі № 389-VIII, а саме шляхом доповнення ст. 13 частиною другою такого змісту:

«2. У період дії воєнного стану закони та інші нормативно-правові акти застосовуються в частині, що не суперечить цьому Закону».

За таких обставин вбачається, що наразі (у період дії воєнного стану) правові підстави для проведення конкурсів як на зайняття посад керівників державних, комунальних закладів охорони здоров'я, так і будь-яких інших суб'єктів господарювання державного сектору економіки чи комунальних підприємств, установ, організацій, відсутні.

Продовжуючи далі, маємо відзначити, що спрощений порядок призначення осіб на посади керівників, встановлений актуальною редакцією ч. 5 ст. 10 Закону № 389-VIII, був запроваджений у терміновому порядку у відповідь на посталі виклики воєнного стану, які вимагали оперативного ухвалення низки кадрових рішень. У зв'язку з цим, зазначеним законодавчим актом не передбачалось диференціації територій України крізь призму безпосереднього впливу воєнних дій і ступінь небезпеки.

Водночас, зважаючи на актуальні обставини, погоджуємося з думкою М. Смоковича, що наразі ступінь загрози і небезпеки на території України є неоднаковим. Територію держави умовно можна поділити на зони, де: а) ведуться активні бойові дії або велися такі дії; б) триває тимчасова чи стійка окупація українських територій; в) є необхідні матеріальні умови та фізичні можливості для роботи (приміщення, комп'ютерна техніка, електрика, інтернет тощо), або таких умов і можливостей немає [5, с. 452-453]. Подібні судження висловлюють й інші дослідники. Зокрема Л. Корнута відзначає, що під час війни в Україні наявні різні типи територій – тилові, прифронтові, фронтові, окуповані, деокуповані тощо, але закон цього не враховує. Особливості кожного типу території мають визначати індивідуальні управлінські підходи й окремі норми правового регулювання [6, с. 466-467].

Екстраполюючи означене вище на предмет нашого дослідження, можемо зробити висновок, що порядок призначення керівників суб'єктів господарюван-

ня державного сектору економіки, комунальних підприємств, установ, організацій, встановлений ч. 5 ст. 10 Закону № 389-VIII, є оптимальним для застосування на територіях можливих та активних бойових дій і необґрунтованим відносно інших (тилових) територій України. Так, згідно з інформацією щодо призначень керівників державних і комунальних закладів охорони здоров'я (див. таблицю), вбачається, що суб'єкти призначень, які знаходяться на віддалених територіях (Волинська, Тернопільська, Черкаська обласні ради, Луцька міська рада й інші), функціонують в умовах, що дозволяють здійснювати призначення осіб на такі посади у звичному конкурсному порядку. Також варто зауважити, що порядок призначення керівників, встановлений ч. 5 ст. 10 Закону № 389-VIII, хоч і обумовлений об'єктивними підставами для запровадження, однак передбачає обмеження засад демократичного врядування та створює сприятливе корупційне середовище (є корупціогенним). У зв'язку з цим, можливість застосування такого порядку призначення має бути диференційованою, тобто пов'язаною із реальною неможливістю суб'єкта призначення провести конкурс, зокрема, у зв'язку з воєнними (бойовими) діями.

Враховуючи вищевикладене, вважаємо, що з метою раціоналізації обмежувального впливу правового режиму воєнного стану та сприяння здійсненню у відповідний період публічного адміністрування, заснованого на засадах належного врядування, Закон № 389-VIII доцільно доповнити нормами права, які передбачатимуть диференціацію територій України в залежності від ведення воєнних (бойових) дій. У цьому контексті пропонуємо вказаний Закон доповнити статтею 7-1 такого змісту:

«Стаття 7-1. Правовий режим території України

1. У період дії воєнного стану територія України може поділятися на:

- 1) території, на яких не ведуться воєнні (бойові) дії;
- 2) території, на яких ведуться воєнні (бойові) дії, що включають: території можливих воєнних (бойових) дій; території активних воєнних (бойових) дій;
- 3) тимчасово окуповані території.

2. Порядок формування переліку територій, на яких ведуться воєнні (бойові) дії, та тимчасово окупованих територій встановлюється Кабінетом Міністрів України.

3. Належність відповідних адміністративно-територіальних одиниць України до певного типу територій визначає спрямованість органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій (у разі їх утворення), органів місцевого самоврядування в частині реалізації повноважень, наданих цим Законом для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності».

У свою чергу, запропоновані доповнення обумовлюють внесення інших змін до Закону № 389-VIII, а також деяких пов'язаних нормативно-правових актів, з метою приведення їх у відповідність один одному. Зокрема необхідно:

1) у тексті вказаного Закону: слова «райони, де ведуться бойові дії», «місцевості, де ведуться бойові» в усіх відмінках замінити словами «території, на яких ведуться воєнні (бойові) дії»; слова «бойові дії» в усіх відмінках замінити словами «воєнні (бойові) дії»;

2) ч. 7 ст. 15 вказаного Закону викласти у такій редакції:

«7. Адміністративно-територіальні одиниці, які є оточеними, визначаються відповідними обласними військовими адміністраціями за погодженням з Генеральним штабом Збройних Сил України».

Окрім цього, з метою обґрунтованого застосування спрощеного порядку призначення керівників державних і комунальних закладів охорони здоров'я, а також інших суб'єктів господарювання державного сектору економіки чи комунальних підприємств, установ, організацій, пропонуємо абз. 1 ч. 5 ст. 10 Закону № 389-VIII викласти у такій редакції:

«У період дії воєнного стану на територіях, на яких ведуться воєнні (бойові) дії, особи призначаються на посади державної служби, посади в органах місцевого самоврядування, посади керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки, комунальних підприємств, установ, організацій керівником державної служби або суб'єктом призначення, сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради, начальником відповідної військової адміністрації без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом, на підставі поданої заяви, заповненої особової картки встановленого зразка та документів, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад, а також за наявності у Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік».

У свою чергу, доцільно зупинитися на самій процедурі призначення осіб на посади керівників державних і комунальних закладів охорони здоров'я згідно із ч. 5 ст. 10 Закону № 389-VIII, а точніше на відсутності її регламентації.

Як вже зазначалось, ч. 5 ст. 10 вищевказаного Закону передбачено, що у період дії воєнного стану особи призначаються на такі посади без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом, на підставі поданої заяви, заповненої особової картки встановленого зразка та документів, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад, а також за наявності у Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, відповідної декларації за минулий рік [1]. Тобто окрема процедура відбору кандидатів на зайняття посад, а також чіткий механізм призначення, цією нормою не встановлюються. Аналогічне стосується й інших положень цього Закону. Отже, в цій частині законодавець наділив суб'єктів призначень дискреційними повноваженнями (правом на власний розсуд визначати процедуру (механізм) призначення осіб на відповідні посади).

У відповідному контексті Національне агентство України з питань державної служби вказує, що уповноважений суб'єкт самостійно визначає, у який спосіб він планує організувати призначення на такі вакансії. Залежно від обраного способу, він може розмістити інформацію на офіційному вебсайті, сторінках в соціальних мережах чи повідомити про вакансію за допомогою внутрішніх каналів комунікації тощо [7]. При цьому відзначаємо, що таке розуміння підкрі-

плюється наявною судовою практикою (як приклад, див. постанову Восьмого апеляційного адміністративного суду від 23.05.2023 р. (справа № 300/4339/22), рішення Хмельницького окружного адміністративного суду від 05.08.2022 р. (справа № 560/6927/22), рішення Вінницького міського суду Вінницької області від 09.10.2023 р. (справа № 127/14266/23), рішення Кіровоградського окружного адміністративного суду від 16.10.2023 р. (справа № 340/6569/23)).

Серед іншого, ч. 5 ст. 10 Закону № 389-VIII не передбачає надання переваг особам, які претендують на зайняття певної посади і відповідають встановленим вимогам, у залежності від черговості подання заяви та необхідних документів, досвіду роботи, зокрема й у зв'язку із зайняттям цієї ж посади у минулому, тощо. Оцінювання кандидатів, включаючи визначення критеріїв такого оцінювання, встановлення додаткових вимог (умов) та інше у період дії воєнного стану є виключною прерогативою суб'єкта призначення.

Водночас суб'єкт призначення не вправі залишити заяву особи про призначення на посаду без розгляду. Так, приміром, Восьмий апеляційний адміністративний суд дійшов до висновку, що залишення без розгляду заяви особи про призначення її на вакантну посаду директора закладу освіти, поданої відповідно до ч. 5 ст. 10 Закону № 389-VIII, є незаконною бездіяльністю суб'єкта призначення (міського голови) (постанова від 23.05.2023 р. у справі № 300/4339/22). Для обґрунтування такого висновку суд посилається на положення Закону України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 р. № 5203-VI, та зазначає, що повноваження відповідача щодо розгляду заяви позивача про призначення на посаду є адміністративною послугою, на яку поширюється дія зазначеного закону, у тому числі в частині обов'язку надати адміністративну послугу у зазначений законом строк [8]. У свою чергу, погоджуючись із позицією про неправомірність діяння щодо залишення заяви особи без розгляду, вважаємо, що відповідний обов'язок суб'єкта призначення передбачений не Законом України «Про адміністративні послуги», а нормативними правилами (інструкціями) з діловодства, зокрема Правилами організації діловодства та архівного зберігання документів у державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях, затвердженими Наказом Міністерства юстиції України 18.06.2015 р. № 1000/5.

З огляду на вищевказане вбачається, що заява особи, подана згідно із ч. 5 ст. 10 Закону № 389-VIII, підлягає обов'язковому розгляду відповідним суб'єктом призначення у строк, що, як правило, не перевищує 30 календарних днів з дати її реєстрації у якості вхідного документа. Результат розгляду такої заяви може передбачати її задоволення (шляхом прийняття розпорядчого акта про призначення на посаду, вказану у заяві, й укладання контракту) або відхилення (шляхом надання вмотивованої відповіді).

Поряд з цим, варто враховувати приписи ст. 22 Кодексу законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII, згідно з якими забороняється необґрунтована відмова у прийнятті на роботу; на вимогу особи, якій відмовлено в прийнятті на роботу, власник або уповноважений ним орган, зобов'язані письмово повідомити про причину такої відмови [9].

До заяви особи про призначення на посаду керівника додаються:

1) заповнена особова картка встановленого зразка (для керівників державних

і комунальних закладів охорони здоров'я може використовуватися Типова форма первинної облікової документації № П-2 «Особова картка працівника», затверджена наказом Держкомстату, Міністерства оборони України від 25.12.2009 р. № 495/656);

2) документи, що підтверджують:

– наявність громадянства України (згідно зі ст. 5 Законом України «Про громадянство України» від 18.01.2001 р. № 2235-III);

– наявність освіти (документи про вищу освіту (дипломи спеціаліста, магістра, додатки до них), чинний документ відповідної форми, що підтверджує спеціалізацію «Організація і управління охороною здоров'я» тощо);

– досвід роботи (трудова книжка, відомості про трудову діяльність з реєстру застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування, архівна довідка тощо);

– подання декларації у Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Належним підтвердженням подання декларації (щорічної, кандидата на посаду) може бути її копія та/або роздруковане повідомлення від Національного агентства з питань запобігання корупції про успішне подання декларації із зазначенням її ідентифікаційного номера (ID), дати і часу подання (надходить автоматично на електронну пошту суб'єкта декларування та персональний електронний кабінет у вказаному реєстрі);

– рівень володіння державною мовою (подання документа передбачено ч. 7 ст. 10 Закону № 389-VIII протягом трьох місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану, у разі якщо він не був поданий раніше [1]). Згідно із п. 16 ч. 1 ст. 9, ч. 3 ст. 10 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25.04.2019 р. № 2704-VIII, документами, які засвідчують рівень володіння державною мовою керівника державного або комунального закладу охорони здоров'я, є документ про повну загальну середню освіту за умови, що такий документ підтверджує вивчення української мови як навчального предмета (дисципліни), або державний сертифікат про рівень володіння державною мовою, виданий Національною комісією зі стандартів державної мови [10].

У свою чергу, кваліфікаційні вимоги для керівників закладів охорони здоров'я у період дії воєнного стану не змінюються. Так, абз. 1 ч. 5 ст. 10 Закону № 389-VIII вказує, що особа, яка претендує на зайняття посади, повинна мати освіту та досвід роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідної посади [1]. У наведеній частині ця норма є бланкетною, тобто такою, що відсилає до норм спеціального законодавства. Відносно керівників закладів охорони здоров'я державної та комунальної власності таким законодавством є: Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19.11.1992 р. № 2801-XII (ч. 8 ст. 16) та Довідник кваліфікаційних характеристик професій (Випуск 78 «Охорона здоров'я»), затверджений наказом Міністерства охорони здоров'я України від 29.03.2002 р. № 117.

Не зазнає змін і порядок укладення контракту. Тобто у період дії воєнного стану чинною залишається процедура, встановлена Порядком укладення контракту з керівником державного, комунального закладу охорони здоров'я, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 р. № 792. Відповідно до

п. 3 вказаного Порядку контракт укладається згідно з типовою формою для відповідної організаційно-правової форми державного, комунального закладу охорони здоров'я в письмовій формі у двох примірниках, по одному для кожної із сторін, що мають однакову юридичну силу [11]. Типові форми контракту також затверджені Постановою Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 р. № 792.

Висновки і пропозиції. Резюмуючи викладений матеріал, можемо зазначити, що перебування держави у стані війни вимагає переходу до особливого правового режиму, згідно з яким правові порядки і механізми переформатовуються з метою уможливлення їх подальшої реалізації. Означене стосується й порядку призначення керівників державних і комунальних закладів охорони здоров'я, який у період дії воєнного стану є спрощеним (не передбачає проведення конкурсу) та в загальному вигляді регламентується положеннями ст. 10 Закону № 389-VIII. У свою чергу, конкретна процедура заповнення таких вакансій визначається відповідним суб'єктом призначення самостійно (є його дискреційним повноваженням).

Загалом правозастосовча діяльність суб'єктів призначень набуває більш владного характеру, однак належне здійснення призначення особи на посаду потребує комбінованого застосування як пріоритетного законодавства про правовий режим воєнного стану, так і окремих частин спеціального законодавства.

Водночас, проведений аналіз дає підстави стверджувати, що Закон № 389-VIII потребує змін і доповнень, спрямованих на забезпечення однозначності його окремих нормативних конструкцій, раціоналізацію обмежувального впливу правового режиму воєнного стану та сприяння здійсненню у відповідний період публічного адміністрування, заснованого на засадах належного врядування.

Список використаної літератури

1. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>.
2. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>.
3. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посади керівника державного, комунального закладу охорони здоров'я: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 р. № 1094. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1094-2017-%D0%BF>.
4. Конституція України: Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
5. Смокович М. Здійснення правосуддя в умовах воєнного стану: до питання законодавчих змін. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: *Право*. 2022. № 70. С. 450-455. URL: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.70.72>.
6. Галуцько В., Стеценко С., Берлач А., Буханевич О., Ситников О. та ін. Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах воєнного стану: колективна монографія / за заг. ред. В. Фелика, В. Курила. Київ: «Видавництво Людмила», 2023. 704 с.
7. Призначення осіб на посади державної служби під час воєнного стану. URL: <http://surl.li/cberh>.
8. Постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 23.05.2023 р. Справа № 300/4339/22. URL: <http://surl.li/qvuqz>.
9. Кодекс законів про працю України: Кодекс України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.
10. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України

- від 25.04.2019 р. № 2704-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#n86>.
11. Про затвердження Порядку укладення контракту з керівником державного, комунального закладу охорони здоров'я та типових форм контракту з керівником державного, комунального закладу охорони здоров'я: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 р. № 792. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/792-2019-%D0%BF#n14>.

References

1. Law of Ukraine on the Legal Regime of Martial Law № 389-VIII. (2015, May 12). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy*. 28, pp. 250 [in Ukrainian].
2. Law of Ukraine Fundamentals of the Legislation of Ukraine on Healthcare № 2801-XII. (1992, November 19). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy*. 4, pp. 19 [in Ukrainian].
3. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On Approval of the Procedure for Holding a Competition for the Position of Head of a State or Municipal Healthcare Institution № 1094. (2017, December 27). *Oftsiniyi visnyk Ukrainy*. 8, pp. 14 [in Ukrainian].
4. Constitution of Ukraine: Law № 254k/96-VR. (1996, June 28). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 30, pp. 141 [in Ukrainian].
5. Smokovych M. (2022). Administration of justice under martial law: to the problem of legislative changes. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Series: Law*, 70, 450-455. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.70.72> [in Ukrainian].
6. Halunko V., Stetsenko S., Berlach A., Bukhanevych O., Sytnykov O. et al. (2023). Administrative Law and Administrative Procedure of Ukraine under Martial Law: a collective monograph. Kyiv: «Vydavnytstvo Liudmyla» [in Ukrainian].
7. Appointment of persons to civil service positions during martial law. (n.d.). URL: <http://surl.li/cbrch> [in Ukrainian].
8. Decision of the Eighth Administrative Court of Appeal of 23.05.2023, case № 300/4339/22. (2023, May 23). URL: <http://surl.li/qvuqz> [in Ukrainian].
9. Labour Code of Ukraine: Law of Ukraine № 322-VIII. (1971, December 10). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08> [in Ukrainian].
10. Law of Ukraine On Ensuring the Functioning of the Ukrainian Language as the State Language № 2704-VIII. (2019, April 25). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy*. 21, pp. 81 [in Ukrainian].
11. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On Approval of the Procedure for Concluding a Contract with the Head of a State or Municipal Healthcare Institution and Standard Forms of Contract with the Head of a State or Municipal Healthcare Institution № 792. (2019, August 21). *Oftsiniyi visnyk Ukrainy*. 69, pp. 169 [in Ukrainian].

Стаття надійшла 02.03.2024 р.

O. O. Korniihenko, Postgraduate Student
 Volodymyr Vynnychenko Central Ukrainian State University
 the Department of Law and Law Enforcement
 1 Shevchenka St, Kropyvnytskyi, 25006, Ukraine
 e-mail: a.korniychencko@gmail.com
 ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0009-3497-4966>

PECULIARITIES OF APPOINTMENT OF HEADS OF STATE AND MUNICIPAL HEALTHCARE INSTITUTIONS DURING MARTIAL LAW

Summary

The article examines the peculiarities of appointment of heads of state and municipal healthcare institutions during martial law, analyses the relevant regulatory mechanism, identifies problematic aspects and suggests ways to resolve them.

The article collects and studies information on the appointment of heads of state and municipal healthcare institutions starting from 20.05.2022 by the entities which own (manage) the majority of such institutions. The author establishes that during the period of martial law, the vast majority of authorised entities appoint managers without competitive selection, which is mandatory by law. It is noted that the presence of entities which have different approaches to these appointments may indicate imperfections in the regulatory structures of the Law of Ukraine “On the Legal Regime of Martial Law” dated 12.05.2015 № 389-VIII.

The author substantiates that during the period of martial law, there are no legal grounds for holding competitions for the positions of heads of state and municipal healthcare institutions and any other business entities of the public sector of economy or municipal enterprises, institutions, and organisations.

The author concludes that the possibility of applying the simplified procedure for appointment of heads of state and municipal healthcare institutions, as well as other business entities of the public sector of economy, municipal enterprises, institutions and organisations established by part 5 of Article 10 of the Law of Ukraine “On the Legal Regime of Martial Law” dated 12.05.2015 № 389-VIII, should be differentiated and justified, i.e., related to the real inability of the appointing entity to hold a competition, in particular, due to military (combat) actions. In view of the above, it is proposed to introduce appropriate amendments and additions to the Law of Ukraine “On the Legal Regime of Martial Law” of 12.05.2015 № 389-VIII.

Keywords: healthcare institution, head of a healthcare institution, appointment to a position, martial law.